Employment and Immigration Canada

CANADA

Emploi et Immigration Canada

Employment Equity

A working paper

June 1985

Canada

85-5212/

Employment Equity

A working paper

June 1985

WH-3-493

Foreword

The Government of Canada has made a commitment to all Canadians: we have promised to work with our economic and social partners to create a healthy, vibrant economy. All Canadians should benefit from economic renewal, and especially those who have traditionally been denied fair opportunities for economic participation.

That is why the Government of Canada is working to achieve EMPLOYMENT EQUITY through changes in federally-regulated businesses, in Crown Corporations, and in the government's contracting procedures.

EMPLOYMENT EQUITY will exist only when all Canadians, regardless of sex, disability, or racial origin, have achieved full participation in the work force. This is the purpose of the EMPLOYMENT EQUITY Bill I introduced in the House of Commons.

Implementing EMPLOYMENT EQUITY is the responsibility of business, labour, and individual Canadians. Only through cooperation, can we achieve our common objective: a work force that reflects the social composition of our society and that permits all Canadians to realize their potential in the working world.

This working paper provides information on the legislation and seeks advice on the development of regulations. It is my hope that over the summer months, labour, business, designated groups, and individuals will respond to this working paper in submissions so that when the regulations are written they reflect a reasoned approach to implementing EMPLOYMENT EQUITY.

Responses to the issues raised in this paper may be sent directly to my office or to:

Employment and Immigration Canada
Employment Equity Branch, 5th Floor
140 Promenade du Portage
Hull, Quebec
K1A OJ9

I thank all of you who have participated in earlier consultations and discussions that have resulted in the Employment Equity legislation. It demonstrates a commitment to the principle of fairness in the world of work.

Flora MacDonald
Minister of Employment and Immigration

Introduction

In June 1985, the Minister of Employment and Immigration introduced an EMPLOYMENT EQUITY Bill in the House of Commons. The intent and scope of the Bill, as outlined in Section I of this paper, mark an historic step toward full equality in the workplace for employees in businesses governed by the Canada Labour Code.

Women, aboriginal peoples, visible minorities, and persons with disabilities* are frequently treated unfairly in the working world. They are denied employment or opportunities for promotion for reasons other than lack of qualifications. As a consequence, these groups of individuals cannot participate in our society as full and equal members. Hence, they are often unreasonably denied an opportunity to share in our society's wealth.

When the EMPLOYMENT EQUITY Bill is passed into law, federally-regulated employers will be required to implement employment policies and practices that are fair to all employees. They will be required to report on the employment status of designated group members to the Minister of Employment and Immigration. In turn, the Minister of Employment and Immigration will review and make public the reports, and provide the House of Commons and the people of Canada with an analysis of EMPLOYMENT EQUITY achievements on a national and sectoral basis.

Before the legislation was drafted, consultation sessions and numerous informal discussions were held with representatives of the designated groups, labour, and employers. Their widely shared commitment to the principles of EMPLOYMENT EQUITY was expressed on each of these occasions.

This working paper is to serve as the basis for further consultation. The legislation is published, but regulations – the mechanisms for implementing and reporting on progress toward EMPLOYMENT EQUITY – have not yet been set out. Regulations must be carefully crafted so that they realize the purpose of the legislation.

In Section II of this paper, a number of technical issues are raised for discussion. Since these will form the nucleus of the regulations, representatives of the designated groups, labour, and employers are asked to comment on these issues, thereby helping to determine the best process for reporting on EMPLOYMENT EQUITY.

**For the purposes of this working paper, women, aboriginal peoples, persons with disabilities and visible minorities are referred to as designated groups.*

I. An overview of EMPLOYMENT EQUITY legislation

What is EMPLOYMENT EQUITY?

Within the meaning and context of the proposed legislation, EMPLOYMENT EQUITY is both a process and a result. It brings together ideas about the goals to be pursued and the approaches to be taken to bring about equality in employment. The basic elements of EMPLOYMENT EQUITY are as follows:

- employment barriers that limit or prevent the progress of women, aboriginal peoples, persons with disabilities and visible minorities must be identified and removed;
- employers have a responsibility to take steps and implement measures that will promote fairness in employment and ensure that all employees regardless of gender, disability or racial origin have equal access to employment opportunities.

What is the purpose of the legislation?

The purpose of the EMPLOYMENT EQUITY Bill is to achieve equality in employment in federally-regulated businesses. The Bill provides for this through two components:

- federally-regulated employers with more than 100 employees and Crown Corporations covered by Part 3, Section 27, of the Canada Labour Code, are required to take steps and implement measures that will remedy inequalities in the workplace experienced by specific, defined groups within Canadian society; and
- these employers are required to report on EMPLOYMENT EQUITY to the Minister of Employment and Immigration who, in turn, will make public the progress of each federally regulated company in achieving the goal of EMPLOYMENT EQUITY.

The government is more concerned with results than with the methods employers use to achieve EMPLOYMENT EQUITY. The legislation does not dictate to employers how they are to implement EMPLOYMENT EQUITY programs, although their methods must comply with the Canadian Human Rights Act. The proposed EMPLOYMENT EQUITY Bill will require employers to report on progress being made toward EMPLOYMENT EQUITY, but will not impose specific numerical objectives.

Who will be governed by the legislation?

The legislation will apply to federally-regulated employers with 100 or more employees. Federally-regulated employers are those whose employment practices are governed by the Canada Labour Code, such as the broadcasting industry and interprovincial transportation companies. The Bill will not apply to small businesses, which may have limited organizational and financial resources.

What are the provisions of the legislation?

The legislation will require federally-regulated employers to implement EMPLOYMENT EQUITY by eliminating employment barriers and instituting positive practices such as:

- establishing formal career-counselling programs;
- advertising employment opportunities in newspapers of special interest to designated groups;
- adapting work stations to accommodate disabled employees;
- hiring designated group recruitment officers;
- providing cross-cultural training for staff;
- providing language training programs; and
- establishing bridging positions.

Federally-regulated businesses will be required to submit annual reports to the Minister of Employment and Immigration on the employment status of designated groups. Employers will not have to submit specific operational plans for approval by government nor will they have to report on specific initiatives.

EMPLOYMENT EQUITY will be measured according to the progress made in achieving a fair and representative labour force, which is the prime indicator that members of designated groups have equal access to employment opportunities and are not suffering the effects of

discrimination. A fair and representative labour force is one in which the number of designated group members in any level of the organization is proportionate to their representation in the work force from which the employer may reasonably be expected to draw.

The work force will be determined by the number of people, both employed and unemployed, including those who are involuntarily unemployed because of barriers, who are in the geographic area from which the employer would reasonably be expected to recruit and promote workers.

Where there is satisfactory availability data on the representation in the work force of a specific designated group, such as women, the relevant work force population will be determined on the basis of that data. Availability data takes into account such factors as the number of workers who have the training and skills for particular occupations; the number of workers who are eligible to work in occupations where there are external determining factors, such as licensing requirements or seniority lists in collective agreements; and the number of designated group members within the appropriate geographic area. What is appropriate may vary according to the level of skill required and the salary provided.

A more flexible approach to determining the work force will have to be adopted where the statistical data base for a particular designated group, such as persons with disabilities, is not yet well enough developed to provide comprehensive availability data.

Beginning in 1988, federally-regulated companies will be required to submit annual EMPLOYMENT EQUITY reports to the Minister of Employment and Immigration. The regulations will specify their form and content.

These reports will be accessible to the public, but the disclosure of information which may violate an individual's right to privacy will be prevented. Standard reporting forms will be made available, along with an optional provision for a brief executive summary. In the summary, employers may outline EMPLOYMENT EQUITY initiatives they have undertaken; measures they have adopted in support of EMPLOYMENT EQUITY; or provide a rationale for the employment status of designated groups within their company.

Each employer's report will provide the Minister of Employment and Immigration with the following information:

- name, address, and industrial sector of the employer;
- a breakdown of the employer's labour force by designated group;
- a list of occupations within the employer's businesses, showing where designated group members are represented, relative to the employer's total staff;
- information on salary ranges, showing designated group representation in each range; and
- information detailing the hirings, promotions and terminations of designated group members, relative to the employer's total number of employees.

Under the legislation the Minister of Employment and Immigration may issue guidelines to assist employers with their implementation of EMPLOYMENT EQUITY programs. The legislation will require the Minister of Employment and Immigration to report to Parliament each year on EMPLOYMENT EQUITY achievements on a national and sectoral basis. The Minister may also provide an analysis of the changes in designated group participation in the labour force.

Copies of EMPLOYMENT EQUITY reports filed with the Minister by individual companies will be made available for public reference. Individuals who wish to obtain personal copies may do so for a nominal cost. The Minister's report to the House of Commons will be available to the public.

The Bill provides for a fine of up to $50,000 for employers who fail to report as required to the Minister of Employment and Immigration.

Finally, the Bill provides for regulations to be issued specifying the nature of the information required and reporting procedures.

What is covered in the regulations?

The regulations will specify the categories and format to be used by employers when reporting on hirings, promotions, and terminations within their businesses. They will identify categories to be used in reporting data about the composition of an employer's staff (identifying designated group members), occupational distribution, and relative rates of remuneration.

A standard reporting format and definitions for the categories to be used by all employers will be specified, in order to ensure that the data reported is comparable from one employer to another. The data requirements will also have to be designed to ensure that the information reported is compatible with Statistics Canada's data on availability, salary and occupational status.

Because terms such as "hired," "promoted," "terminated," and "salary," are interpreted differently by different employers, the Bill allows the Governor-in-Council to make regulations defining such terms. Their specific meanings, pursuant to the Bill, will form an important part of Section II of this paper, wherein some issues are raised for discussion.

II. Issues

The objective of this legislation is to achieve equality in employment. The reporting procedures must be designed to capture the data required to monitor progress towards the achievement of equality in employment, but must take into account the specific operational concerns of federally-regulated businesses.

The Minister of Employment and Immigration will issue a standard reporting form with detailed instructions for completion. The occupational groupings will be specified, and guidelines will be issued to assist the employer in determining which occupations fall into which occupational grouping. Salary levels will be grouped according to a number of ranges.

The status of designated group employees, relative to the employer's entire staff, will be assessed on the basis of their distribution throughout the various occupational and salary groups.

ISSUE: Capturing salary data

Salary information is required to track the rates of pay of designated group members relative to the entire work force. Over time, this information will indicate trends in the distribution of designated group members across the various levels of remuneration. There are several basic approaches to collecting salary information. Which system will best integrate current management practices with regulated reporting requirements?

- Salary information could be collected by occupational group and by designated group. The range of salaries paid for each occupational group can be divided into four equal parts (or any other number of divisions). This approach offers the greatest amount of information, but in small companies the number of individuals in each information block will be small. The actual dollar value can be specified for each salary range; alternatively, the median could be indicated for each occupational grouping. Using this system, a reporting form might look as follows:

Occupational Group		Disabled		Aboriginal Peoples		Visible Minorities	
		M	F	M	F	M	F
Salary Range	High						
	Mid-High						
	Low-mid						
	Low						
Totals							

- Salary information could be reported by designated group but not by occupational group. A company's total salary range could be divided into small, specified ranges and designated group representation in each of the ranges could be shown. A separate chart would then be designed to capture only occupational data.

Salary Range	Target Group							
			Disabled		Aboriginal Peoples		Visible Minorities	
	M	F	M	F	M	F	M	F
10 high								
9								
8								
7								
6								
5								
4								
3								
2								
1 low								
Total #								

- A third option for reporting salary data could involve a standard reporting format that establishes salary ranges. Employers will indicate the number of employees in each category. This approach has the advantage that companies are easily compared with one another. A sample of the reporting format follows.

Range	Value	Target Group								
				Aboriginal Peoples		Disabled		Visible Minorities		Total Employees
		M	F	M	F	M	F	M	F	
11	80,000 & over									
10	71 - 79,999									
9	61 - 70,999									
8	51 - 60,999									
7	41 - 50,999									
6	33 - 40,999									
5	25 - 32,999									
4	17 - 24,999									
3	11 - 16,999									
2	8 - 10,999									
1	under 8,000									
Total # Employees										

It is anticipated that reporting requirements for salary information will be compatible with record-keeping required for Revenue Canada T-4 Reports.

- The Canadian Human Rights Act defines "wages" as any form of remuneration payable for work performed by an individual and includes salaries, commissions, vacation pay, dismissal wages, bonuses, reasonable value for board, rent, housing, lodging, payments in kind, employer contributions to pension funds or plans, long-term disability plans and all forms of health insurance plans and any other advantage received directly or indirectly from the individual's employer.
- Statistics Canada, in the collection of Census data, defines "wages" as the amount of money received as cash wages and salary, commissions, tips, bonuses and piece-rate payments from an employer, before deductions for such items as income tax, unemployment insurance, medical plans, union dues, pension plans or insurance plans. The value of free room and board and reimbursement for travel or other expenses are excluded.

ISSUE: Identifying an employee

Employees may be engaged full-time or part-time. They may be considered as temporary or permanent staff members. Should all employees be included in the EMPLOYMENT EQUITY report? What definitions would best identify employees who work full-time or part-time on a permanent basis? Should employers be required to collect data respecting temporary, casual or seasonally employed workers?

ISSUE: Identifying a business reporting unit

All employers will report on a national level. Should they also be required to report on the basis of each physical plant, on the basis of operational regions, by province, or by specified regions common to all reporting employers — i.e., Maritimes, Central Canada, Western Canada, Northern Canada?

Should the number of employees in a specific geographic area be a determining factor in deciding upon the reporting unit? That is, should an employer only have to submit a separate regional report when there are 100 or more employees in that specific location?

ISSUE: Identifying and defining occupations

Because of the range and disparity of occupational titles in Canada, occupational categories must be limited to a manageable number. However, these categories must be comprehensive enough to allow for easy comparison with the entire work population.

- Recently, Statistics Canada devised three sets of occupational groupings, all essentially based on qualifications and skills of the occupations listed in the Canadian Classification Dictionary of Occupations (CCDO). These groupings might be useful in developing the model for reporting EMPLOYMENT EQUITY.
- Another reporting system could make use of the list of occupational groupings compiled for the Royal Commission Report, ***Equality in Employment***. The regulations might stipulate that occupations in the Canadian Classification Dictionary of Occupations be assigned to the groupings developed by the Royal Commission on the basis of qualifications required for each occupation.

Provisions could be made to allow employers to classify occupations not found in the CCDO on the basis of the qualifications required to perform the duties of the position. These occupations could then be reflected in the Royal Commission groupings. Should remuneration be considered in determining which occupations fall into the various occupational groupings? For example, would the salary paid to a manager be a factor in determining whether the middle manager grouping or the upper-level manager grouping was the more appropriate? Are there other factors that need to be included in assigning occupations to groupings used in the Royal Commission Report?

ISSUE: Protecting individual privacy

The reporting of very small numbers of employees in specific information blocks may identify individuals. For example, one or two employees specified by designated group status within a particular salary range may allow for identification of the individual. What is the best method for protecting personal information? One approach to solving this problem might be to delete very small numbers after the reports have been submitted to the Minister of Employment and Immigration, but before the information is made available to the public. Personal input from an employer would then only appear in national aggregate form. Are there other methods for protecting individual rights to privacy?

ISSUE: Identifying members of designated groups

Identifying members of designated groups is a two-fold issue.

- What constitutes membership in a designated group? Once this issue is resolved, the parameters of a designated group will be set out in the instructions and guidelines for submitting EMPLOYMENT EQUITY reports.
- The most appropriate means of identifying individual members of designated groups may be a process of self-identification. However, employees who are asked to identify themselves as members of specific designated groups need assurance that the information they provide to the employer will be protected from misuse. How can an employer identify a designated group member and simultaneously assure the individual that his or her right to privacy will be maintained? Employers may wish to establish designated group task forces within their organizations to advise on the implementation of a self-identification initiative.

Concerns have been expressed about the potential violation of human rights legislation if information is requested of employees on such subjects as the employee's race, sex or disability. The Canadian Human Rights Act, Section 15, recognizes that there are legitimate reasons for collecting information dealing with a person's race, gender and disability for special programs such as EMPLOYMENT EQUITY.

ISSUE: Recognizing and reporting flow data

The legislation requires the reporting of flow data on hiring, promotion and termination. These terms require common understanding by all federally-regulated employers in order to ensure that reported information is standard.

- The term "hire" commonly refers to the start of a relationship where the employer engages the services of an employee and provides payment for such services. Data must be reported on the total number of employees hired during the period covered by the report, but must also reveal the status of designated group members hired by occupation. Is the above definition of "hire" adequate to meet the requirements of the legislation without placing unfair administrative burdens on employers?
- Data must be reported on the total number of employees promoted within the company during the period for which the report is submitted, and must also reveal promotions of

individual designated group members by occupation. When does a change in occupational title or classification constitute a promotion and when is it a lateral move or a demotion? Does a salary increase and/or a new title in a job where the responsibilities remain the same constitute a promotion?

- Data must be reported on the total number of employees who experience a severance in the employer/employee relationship during the period for which the report will be submitted, by occupational group and by designated group status. A layoff is deemed to be a termination except where there is some maintenance of an employer/employee relationship, for example, where there is a continuance of benefit coverage. What other considerations should be examined in determining the meaning of the term "termination"?

Conclusion

The enactment of EMPLOYMENT EQUITY legislation is not an end in itself but a means of working towards the achievement of a better and stronger society. EMPLOYMENT EQUITY constitutes a major step in the efforts to ensure that women, aboriginal peoples, visible minorities and persons with disabilities participate fully in the economic life of this nation.

The questions posed in this paper and ongoing consultations are important means of ensuring that reporting on EMPLOYMENT EQUITY can be easily and effectively achieved.

Emploi et
Immigration Canada

CANADA

Employment and
Immigration Canada

Équité en matière d'emploi

Document de travail

Juin 1985

Canada

Équité en matière d'emploi

Document de travail

Juin 1985

WH-3-493

Avant-propos

Le gouvernement du Canada s'est engagé à collaborer avec ses partenaires économiques et sociaux pour créer un climat économique sain et dynamique. Tous les Canadiens devraient bénéficier du renouveau économique, notamment ceux qui, par le passé, se sont habituellement vu refuser une participation équitable à la vie économique.

C'est pourquoi le gouvernement du Canada essaie de réaliser l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI en apportant des modifications au mode de fonctionnement des entreprises régies par lui-même, à celui des sociétés d'État ainsi qu'aux procédures relatives aux marchés passés avec l'État.

L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI n'existera que lorsque tous les Canadiens, quels que soit leur sexe, leurs handicaps physiques ou leur origine raciale, seront devenus des membres à part entière de la population active. Voilà l'objectif du projet de loi sur l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI que j'ai présenté à la Chambre des communes.

La réalisation de l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI incombe aux entreprises, aux travailleurs et aux citoyens canadiens. Seule la collaboration nous permettra d'atteindre notre objectif commun : faire en sorte que la main-d'oeuvre reflète la composition de notre société et permette à tous les Canadiens de mettre à profit leurs talents dans le monde du travail.

Le présent document de travail contient des renseignements sur les dispositions législatives. Il vous est présenté afin que vous nous fassiez connaître votre point de vue sur l'élaboration des dispositions réglementaires. J'espère qu'au cours de l'été, des organisations de travailleurs, des entreprises, des groupes désignés et des particuliers répondront à ce document de travail en nous présentant des mémoires. Ainsi, les dispositions réglementaires pourront être établies selon un processus rationnel et permettront la réalisation de l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI.

Les observations sur les questions soulevées dans ce document peuvent être envoyées directement à mon bureau ou au service suivant :

Emploi et Immigration Canada
Direction générale de l'équité en matière d'emploi, 5e étage
140, promenade du Portage
HULL (Québec)
K1A 0J9

Je tiens à remercier tous ceux qui ont participé aux consultations et aux débats ayant abouti aux dispositions législatives relatives à l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI. L'intérêt qu'ils ont manifesté témoigne de leur désir de faire respecter le principe de l'égalité dans le monde du travail.

Flora MacDonald
ministre de l'Emploi et de l'Immigration

Introduction

En juin 1985, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a présenté à la Chambre des communes un projet de loi sur l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI. Par son objet et sa portée qui sont décrits à la partie I du présent document, ce projet de loi marque une étape historique vers la réalisation de l'égalité totale dans le milieu du travail pour les employés des entreprises régies par le Code canadien du travail.

Les femmes, les autochtones, les membres des minorités visibles et les personnes handicapées* sont fréquemment traités de façon inéquitable dans le monde du travail. On leur refuse des emplois ou des possibilités d'avancement pour des raisons autres que le manque de qualification. Par conséquent, ces groupes d'individus ne peuvent faire partie à part entière de notre société. On leur refuse donc souvent, sans raison valable, une possibilité de bénéficier des richesses de notre société.

Lorsque le projet de loi sur l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI sera adopté, les employeurs régis par le gouvernement fédéral devront mettre en oeuvre des mesures et des pratiques d'emploi qui seront équitables pour tous les employés. Ils devront rendre compte de la situation d'emploi des membres des groupes désignés au ministre de l'Emploi et de l'Immigration. A son tour, celui-ci examinera et rendra publics les rapports et il présentera à la Chambre des communes ainsi qu'au peuple canadien une analyse des réalisations de l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI à l'échelle nationale et sectorielle.

Avant la rédaction des dispositions législatives, des séances de consultations et de nombreuses discussions formelles ont eu lieu avec les représentants des groupes désignés, des syndicats et des employeurs. A chaque occasion, ils ont exprimé leur engagement largement partagé à l'égard des principes de l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI.

Le présent document d'étude doit servir à préparer d'autres consultations. Les dispositions législatives sont publiées, mais les règlements, c'est-à-dire les mécanismes de mise en oeuvre de l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI et de rédaction des rapports relativement aux progrès réalisés à ce sujet, n'ont pas encore été établis. Ces règlements doivent être rédigés avec soin si l'on veut réaliser l'objectif de la loi proposée.

Dans la partie II de ce document, certaines questions techniques en suspens sont soulevées. Puisque celles-ci formeront l'essentiel des règlements, nous invitons les représentants des groupes désignés, des syndicats et des employeurs à se prononcer sur ces questions afin de nous aider à trouver la meilleure façon de rendre compte de l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI.

** Dans le présent document de travail, les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les membres des minorités visibles constituent les groupes désignés.*

I. Aperçu des dispositions législatives sur l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI : définition

Au sens de la loi proposée, l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI est à la fois un processus et un résultat. La loi rassemble les idées sur les objectifs à poursuivre et les mesures à prendre afin de réaliser l'égalité d'emploi. Les éléments fondamentaux de l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI sont les suivants :

- Les obstacles qui empêchent les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les membres des minorités visibles de progresser ou qui limitent leur progression doivent être déterminés et éliminés;
- Il appartient aux employeurs d'agir et de prendre des mesures visant à favoriser l'équité en matière d'emploi ainsi que de veiller à ce que tous les employés, quels que soit leur sexe, leur invalidité ou leur race, disposent de chances égales d'accès aux débouchés.

Objet de la loi proposée

Le projet de loi sur l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI vise à assurer l'égalité dans les entreprises régies par le gouvernement fédéral. A cette fin, il renferme les dispositions suivantes :

- les entreprises régies par le gouvernement fédéral qui comptent plus de 100 employés ainsi que les sociétés d'État visées par la partie 3, section 27 du Code canadien du travail seront tenues de prendre des mesures pour remédier à l'inégalité au travail dont sont victimes certains groupes de la société canadienne;
- les entreprises en question devront rendre compte de leurs progrès au ministre de l'Emploi et de l'Immigration qui les rendra publics.

Le gouvernement attache plus d'importance aux résultats qu'aux méthodes utilisées pour en arriver à l'ÉGALITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI. Le projet de loi n'impose pas de lignes de conduite, encore que les méthodes utilisées doivent respecter la Loi canadienne sur les droits de la personne. En vertu du projet de loi, les employeurs devront signaler les progrès réalisés. Celui-ci ne leur impose toutefois pas d'objectifs exprimés en chiffres.

Entreprises visées par la loi

La loi s'appliquera aux entreprises relevant du gouvernement fédéral qui comptent au moins 100 employés. Par entreprise relevant du gouvernement fédéral, on entend celles dont les pratiques d'emploi sont régies par le Code canadien du travail, notamment l'industrie de la radiodiffusion et de la télédiffusion et les compagnies de transport interprovincial. La loi ne s'appliquera pas à la petite entreprise dont les ressources sont parfois limitées.

Dispositions de la loi

Aux termes de la loi, les employeurs relevant du gouvernement fédéral seront tenus de garantir l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI en éliminant les obstacles qui gênent certains groupes et en modifiant leurs pratiques. Ils devront :

- établir des programmes officiels d'orientation professionnelle;
- insérer les offres d'emploi dans les journaux qui retiennent l'intérêt des groupes cibles;
- modifier les postes de travail selon les besoins des employés handicapés;
- embaucher des agents de recrutement parmi les groupes cibles;
- sensibiliser les employés aux autres cultures;
- offrir des cours de langue; et
- établir des postes de transition.

Les entreprises régies par le fédéral devront présenter des rapports annuels au ministre de l'Emploi et de l'Immigration sur la situation des groupes désignés. Les employeurs n'auront pas à produire de plans opérationnels précis pour approbation par le gouvernement et ils ne seront pas tenus de rendre compte d'initiatives particulières.

On mesurera les résultats positifs de l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI en établissant dans quelle mesure la proportion des membres des groupes désignés d'un effectif correspond à celle qu'ils ont dans la population active, ce qui constitue le principal indicateur que ces membres ont un accès égal aux possibilités d'emploi et ne subissent pas les effets de la discrimination. Il y aura répartition équitable des membres des groupes désignés dans l'effectif d'un employeur si leur nombre, à quelque niveau de l'organisation que ce soit, est proportionnel à la place qu'ils occupent dans la population active d'où l'employeur devrait pouvoir puiser des travailleurs.

La population active sera déterminée par le nombre de personnes, employées ou non, y compris celles qui sont involontairement en chômage en raison d'obstacles, qui se trouvent dans la région géographique où l'employeur devrait pouvoir recruter et promouvoir des travailleurs.

Lorsqu'il existe des données suffisantes sur la disponibilité concernant la représentation, au sein de la population active, d'un groupe désigné et précis, tel que les femmes, on déterminera la population active pertinente selon ces données. Ces dernières tiennent compte de facteurs comme le nombre de travailleurs ayant la formation et les compétences voulues pour exercer une profession particulière, le nombre de travailleurs qui peuvent exercer une profession où il existe des facteurs externes déterminants, par exemple l'autorisation d'exercer la profession en question, les listes d'ancienneté mentionnées dans les conventions collectives et le nombre de membres des groupes désignés dans la région géographique en question. La délimitation géographique peut varier selon le niveau de compétence exigé et le salaire offert.

Il faudra adopter une façon plus souple de déterminer la population active lorsque la base de données statistiques concernant un groupe désigné particulier, comme les personnes handicapées, n'est pas encore suffisamment élaborée pour fournir des données exhaustives sur la disponibilité.

A partir de 1988, les sociétés régies par le fédéral devront présenter au ministre de l'Emploi et de l'Immigration, des rapports annuels sur l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI. Les règlements préciseront la forme et le contenu de ces rapports.

Le public pourra consulter ces rapports, mais la divulgation de renseignements qui pourraient violer le droit d'un individu à la protection de sa vie privée sera empêchée. Des formulaires uniformisés de rapport seront mis à la disposition des intéressés; on pourra également prévoir un bref sommaire facultatif des activités. Dans celui-ci, les employeurs pourront indiquer les initiatives d'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI qu'ils ont prises et les mesures qu'ils ont adoptées à l'appui de l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI ou fournir des justifications quant à la situation d'activité dans leur entreprise des membres des groupes désignés.

Chaque rapport de l'employeur au ministre de l'Emploi et de l'Immigration contiendra les renseignements suivants :

- nom, adresse et secteur d'activité de l'employeur;
- répartition de l'effectif de l'employeur par groupe désigné;
- liste des professions exercées dans l'entreprise de l'employeur, indiquant dans quelles professions les membres des groupes désignés sont représentés par rapport à l'effectif total;
- renseignements sur l'échelle des salaires, indiquant la représentation des membres des groupes désignés à chaque échelon;
- renseignements détaillés sur l'embauchage, les promotions et les cessations d'emploi des membres des groupes désignés par rapport à l'effectif total de l'employeur.

Aux termes de la loi proposée, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration pourra établir des lignes directrices afin d'aider les employeurs à mettre en oeuvre leurs programmes d'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI. En vertu de cette législation, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration sera tenu de rendre compte au Parlement, chaque année, des réalisations au

chapitre de l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI à l'échelle nationale et sectorielle. Le Ministre pourra également fournir une analyse des changements concernant la participation des membres des groupes désignés à la population active.

Des doubles des rapports d'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI remis au Ministre par des entreprises pourront être consultés par le public. Ceux qui le désirent pourront obtenir des copies pour un prix minime, ainsi que se procurer le rapport déposé par le Ministre devant la Chambre des communes.

Le projet de loi prévoit une amende pouvant s'élever jusqu'à $50,000 pour les employeurs qui omettent de rendre compte de leurs activités, tel que prescrit, au ministre d'Emploi et Immigration Canada.

Enfin, il prévoit également la promulgation d'un règlement précisant la nature des renseignements exigés et les modalités de déclaration.

Sur quoi portera le règlement?

Il indiquera les rubriques et la présentation que les employeurs doivent utiliser pour rendre compte des embauchages, des promotions et des licenciements dans leur entreprise. Il déterminera les catégories devant être utilisées pour déclarer les données relatives à la composition du personnel d'un employeur (précisant les membres des groupes désignés), à la répartition par profession et aux taux de rémunération.

La façon de présenter les données ainsi que les définitions des catégories devant être utilisées par tous les employeurs seront uniformisées et précisées, ce qui permettra la comparaison des données entre les employeurs. Il faudra également apporter des précisions quant aux exigences en matière de données pour faire en sorte que celles qui sont fournies soient compatibles avec celles de Statistique Canada sur la disponibilité, les salaires et la situation professionnelle.

Étant donné que des termes comme «embauché» «promu», «licencié» et «salaire» sont interprétés de diverses façons par les différents employeurs, le projet de loi permet au gouverneur en conseil d'établir un règlement dans lequel ces termes seront définis. Leur signification particulière, aux termes du projet de loi, forme une partie importante de la partie II du présent document, dans laquelle certaines questions sont soulevées pour étude.

II. Questions diverses

Le projet de loi vise à garantir l'équité en matière d'emploi. Il est bien entendu que les mécanismes de déclaration connexes doivent être conçus de manière à saisir les données qu'il faut pour suivre les progrès accomplis vers la réalisation de cet objectif; cependant, ceux-ci doivent aussi tenir compte des exigences opérationnelles qui sont propres aux entreprises régies par l'État.

Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration diffusera un formulaire de déclaration normalisé, assorti de directives détaillées sur la façon de le remplir. Les groupes professionnels seront précisés et les employeurs recevront des directives générales pour les aider à déterminer quelles professions ressortissent à tel ou tel groupe professionnel. Un certain nombre d'échelles salariales seront aussi définies.

La situation des employés faisant partie de groupes désignés, par rapport à celle de tout l'effectif d'un employeur, sera évaluée en fonction de la répartition des intéressés entre les divers groupes professionnels et salariaux.

QUESTION : Saisie des données salariales

Il nous faudra disposer de renseignements sur les salaires pour suivre les taux de rémunération des membres des groupes désignés, par rapport à l'ensemble de la population active. Avec le temps, on pourra en dégager des tendances relatives à la répartition de ces groupes eu égard aux divers niveaux de rémunération. Plusieurs formules pourraient être adoptées aux fins de la collecte des données salariales. Quelle méthode, parmi les suivantes, saura le mieux harmoniser les processus de gestion courants avec les exigences du point de vue de la déclaration qu'imposent les règlements?

- Les renseignements sur les salaires pourraient être recueillis d'après le groupe professionnel et le groupe désigné. L'échelle salariale de chaque groupe professionnel pourrait être ventilée en quatre tranches égales (ou répartie autrement). C'est la méthode qui permettrait de recueillir le plus de renseignements, mais très peu de travailleurs seraient signalés dans chaque bloc d'information, dans le cas des petites entreprises. L'on pourrait donner une valeur précise à chaque échelle salariale ou encore indiquer une moyenne à l'égard de chacun des groupes professionnels. La formule de déclaration pourrait se présenter comme il suit :

Groupe professionnel		Personnes handicapées		Autochtones		Minorités visibles	
	H F	H	F	H	F	H	F
Barème salarial	Élevé						
	Moyen à élevé						
	Faible à moyen						
	Faible						
Totaux							

- Les données sur les salaires pourraient être déclarées selon le groupe désigné, mais non d'après le groupe professionnel. Le barème des salaires dans toute l'entreprise pourrait être divisé en petites tranches bien précises, indiquant la répartition des membres des groupes désignés. Dans ce cas, un tableau distinct serait conçu pour ne saisir que les renseignements de caractère professionnel.

Barème salarial	Groupes cibles							
			Personnes handicapées		Autochtones		Minorités visibles	
	H	F	H	F	H	F	H	F
10 élevé								
9								
8								
7								
6								
5								
4								
3								
2								
1 faible								
Total								

- Une troisième méthode de déclaration consisterait à employer un rapport à échelles salariales préinscrites. Les employeurs indiqueraient simplement le nombre d'employés rentrant dans chaque catégorie. Cette formule aurait l'avantage de faciliter les comparaisons entre entreprises. L'on trouvera ci-après un spécimen du type de rapport en question.

Catégorie	Valeur en dollars	Groupes cibles									
		Autochtones		Personnes handicapées		Minorités visibles		Nombre total d'employés	
		H	F	H	F	H	F	H	F
11	80,000 et plus								
10	71 à 79,999								
9	61 à 70,999								
8	51 à 60,999								
7	41 à 50,999								
6	33 à 40,999								
5	25 à 32,999								
4	17 à 24,999								
3	11 à 16,999								
2	8 à 10,999								
1	Moins de 8,000								
Nombre total d'employés									

Il est à prévoir que les renseignements nécessaires pour la déclaration des données sur les traitements seront sensiblement les mêmes que ceux des registres comptables tenus à l'égard des relevés T-4 de Revenu Canada.

- Dans la Loi canadienne sur les droits de la personne, le terme «salaire» est défini comme toute forme de rémunération payable à une personne en contrepartie de son travail, et notamment, des traitements, commissions, indemnités de vacances ou de licenciement, primes, la juste valeur des prestations en repas, loyers, logement et hébergement, des rétributions en nature, des contributions de l'employeur aux caisses ou régimes de pension, aux régimes d'assurance contre l'invalidité prolongée et aux régimes d'assurance-maladie de toute nature et d'autres avantages reçus directement ou indirectement de l'employeur.
- La définition du terme «salaire», dont Statistique Canada se sert pour la saisie des données du recensement, englobe tous les montants perçus sous forme de rémunérations en espèces, de commissions, de pourboires, de primes et de paiements à la pièce, avant déduction pour des raisons diverses comme l'impôt sur le revenu, l'assurance-chômage, les régimes d'assurance médicale, les cotisations syndicales, les régimes de pension et d'assurance. La valeur du logement et de la pension gratuits ainsi que les remboursements des frais de voyage ou autres ne sont pas pris en compte.

QUESTION : Détermination des employés visés par les dispositions du projet de loi

Les travailleurs peuvent être des employés permanents ou contractuels, à plein temps ou à temps partiel. Dans la déclaration sur l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI, devrait-on englober tous les employés? Quelles définitions des travailleurs permanents à plein temps ou à temps partiel permettraient le mieux de les décrire? Serait-il utile que les employeurs soient tenus de rassembler des données distinctes sur les travailleurs temporaires, occasionnels et saisonniers?

QUESTION : Détermination des unités déclarantes

Tous les employeurs, à l'échelle nationale, devront présenter des déclarations. Conviendrait-il également qu'ils fassent des déclarations pour chaque établissement, ou encore par région d'exploitation, province ou groupe de provinces qui seraient les mêmes pour l'ensemble des employeurs, par exemple les Provinces maritimes, les provinces du centre du Canada, les provinces de l'Ouest et le Nord?

Le nombre d'employés dans une zone géographique donnée devrait-il être un facteur déterminant pour décider de l'unité déclarante à retenir? Autrement dit, un employeur ne devrait-il transmettre qu'un rapport régional distinct lorsqu'il y a 100 employés ou plus dans la zone en question?

QUESTION : Détermination et définition des professions

Le nombre et la variété des titres de profession existant au Canada sont tels qu'il faut ramener les catégories de professions à un nombre raisonnable. Ces catégories doivent, toutefois, être assez vastes pour que l'on puisse procéder facilement à une comparaison avec l'ensemble de la population active.

- Statistique Canada a défini récemment trois séries de groupes professionnels, tous établis en fonction des compétences et des aptitudes énumérées dans la Classification canadienne

descriptive des professions (CCDP). Ces groupes pourraient servir de modèle à une méthode de déclaration des données relatives à l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI.

- La liste des groupes professionnels établie pour les besoins du Rapport d'une Commission royale, ***Égalité en matière d'emploi***, pourrait également servir de base à une méthode de déclaration des données. Le règlement pourrait stipuler que les professions figurant dans la Classification canadienne descriptive des professions doivent être regroupées de la même manière que l'a fait la Commission royale, en fonction des compétences requises pour chaque profession.

  On pourrait prévoir des clauses qui permettraient aux employeurs de classer les professions qui n'apparaissent pas dans la CCDP en se fondant sur les compétences requises pour exécuter les tâches afférentes aux postes. Ces professions pourraient ensuite être insérées dans les groupes de la Commission royale. Faut-il tenir compte de la rémunération lorsqu'on détermine dans quel groupe professionnel s'insère une profession donnée? Par exemple, le salaire versé à un gestionnaire doit-il entrer en ligne de compte lorsqu'on détermine si son poste doit être classé dans le groupe de gestion intermédiaire plutôt que dans le groupe de haute direction? Y a-t-il d'autres facteurs qui devraient entrer dans l'affectation des professions aux groupes mentionnés dans le rapport de la Commission royale?

QUESTION : Protection des renseignements personnels

Les rapports portant sur le nombre très restreint d'employés sous des rubriques précises peuvent permettre de déterminer clairement les personnes dont il est question. Par exemple, s'il n'y a qu'un ou deux employés faisant partie d'un même groupe désigné dans une échelle de traitement donnée, il peut être facile d'établir de quels employés il s'agit. Quelle est la meilleure façon de protéger les renseignements personnels? On pourrait résoudre le problème en supprimant les groupes très restreints des rapports après qu'ils ont été présentés au ministre de l'Emploi et de l'Immigration et avant que les renseignements soient mis à la disposition du public. Les données personnelles fournies par l'employeur n'apparaîtraient donc que sous forme d'un chiffre global se rapportant à l'ensemble du pays. Existe-t-il d'autres moyens de protéger le droit des particuliers à la protection des renseignements personnels?

QUESTION : Désignation des membres des groupes cibles

La désignation des membres des groupes cibles pose un double problème.

- Comment définit-on les membres d'un groupe cible? Une fois cette question réglée, les paramètres permettant de désigner les membres d'un groupe cible seront exposés dans les instructions et les directives relatives à la présentation des rapports sur l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI.
- Le meilleur moyen de désigner chacun des membres des groupes cibles serait peut-être de les laisser se désigner eux-mêmes. Toutefois, les employés à qui l'on demande de se définir comme membre d'un groupe cible particulier doivent obtenir l'assurance que les renseignements qu'ils fournissent à l'employeur ne donneront pas lieu à une mauvaise utilisation. Comment un employeur peut-il désigner un membre de groupe cible, tout en lui donnant l'assurance que les renseignements le concernant seront tenus confidentiels? Les employeurs pourraient créer au sein de leurs organisations des groupes de travail composés d'employés appartenant aux groupes cibles pour les conseiller sur l'adoption d'une méthode permettant à ces employés de se désigner eux-mêmes.

On craint que les demandes de renseignements, notamment sur la race, le sexe ou les handicaps des employés ne constituent une infraction aux lois et règlements sur les droits de la personne. L'article 15 de la Loi canadienne sur les droits de la personne reconnaît qu'il existe

des raisons légitimes de recueillir des renseignements sur la race, le sexe ou le handicap d'une personne pour permettre l'application de programmes spéciaux, tels que l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI.

QUESTION : Détermination et déclaration des données sur les mouvements de personnel

En vertu de la loi, des données doivent être recueillies sur les mouvements de personnel. notamment sur l'embauchage, les promotions et les cessations d'emploi. Tous les fonctionnaires fédéraux doivent s'entendre sur le sens de ces termes pour que seules les données nécessaires soient déclarées.

- Par «embauchage», on entend généralement le début d'un contrat entre l'employeur et l'employé, selon lequel celui-là retient les services de celui-ci contre rémunération. Les données sur le nombre total d'employés embauchés durant la période visée par le rapport doivent être déclarées et doivent, le cas échéant, indiquer le groupe cible auquel l'employé appartient. Cette définition permet-elle de respecter la loi sans imposer un fardeau administratif injuste aux employeurs?
- Les données sur le nombre total d'employés promus durant la période visée par le rapport doivent être déclarées et, notamment, sur la promotion des membres des groupes par profession. Quand peut-on dire qu'un changement de titre ou de classification est une promotion, une mutation latérale ou une rétrogradation? Une augmentation de salaire ou un nouveau titre de poste qui n'est pas accompagné de nouvelles responsabilités constitue-t-il une promotion? Les systèmes de classification permettent-ils de déterminer facilement s'il s'agit d'une promotion?
- Les données sur le nombre total d'employés qui quittent leur emploi durant la période visée par le rapport doivent être déclarées par groupe professionnel et groupe cible. Un licenciement est considéré comme une cessation d'emploi sauf si l'employé continue d'être admissible à des avantages. Sous quels autres aspects faut-il envisager l'expression «cessation d'emploi»?

Conclusion

L'adoption d'une loi sur l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI n'est pas une fin en soi, mais un moyen de participer à l'édification d'une société meilleure et plus solide. L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI constitue une étape importante dans la recherche d'une pleine participation des femmes, des autochtones, des membres des minorités visibles et des personnes handicapées à la vie économique du Canada.

Les questions posées dans le présent document et les consultations en cours seront d'une grande utilité pour faciliter et rendre plus efficace la présentation des rapports sur l'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI.